

## BAB 1 : PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Bidang jasa kuliner (makanan dan minuman) terus mengalami perkembangan. Perkembangan tersebut dapat dilihat dengan semakin banyaknya pelaku usaha di bidang ini. Tidak hanya di kota, perkembangan ini juga terjadi di desa dan di kampung-kampung. Restoran dan warung makanan semakin lama semakin banyak bermunculan. Tidak hanya jumlah, perkembangan jenis dan variasi juga dapat dilihat. Sebagai bukti, setiap tempat makan tersebut menyajikan jenis dan variasi makanan yang beragam.<sup>(1)</sup>

Bidang jasa kuliner yang berkembang ini juga diikuti dengan kemunculan berbagai macam bahan tambahan pangan (BTP). Bahan tambahan pangan ini ada yang bersifat alami dan ada yang non alami. Bahan tambahan pangan yang alami kebanyakan memang sudah lazim digunakan sudah dari zaman nenek moyang. Untuk bahan tambahan non alami, kemunculannya semakin banyak sesuai dengan perkembangan zaman. Namun sebagian bahan tambahan pangan non alami ini ada yang tidak boleh dikonsumsi dan ada yang boleh digunakan selama masih di bawah ambang batas penggunaan.<sup>(2)</sup>

Makanan dan minuman yang tidak layak dapat menyebabkan banyak masalah kesehatan. Selain gangguan kesehatan jangka panjang dan jangka pendek, efek makanan tidak layak ini juga berpotensi terjadinya Kejadian Luar Biasa (KLB) seperti keracunan yang dapat merenggut nyawa. Dari Laporan Tahunan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) didapatkan data bahwa tahun 2016 telah terjadi 110 berita keracunan pangan yang diperoleh dari media dan 60 KLB yang dilaporkan Balai Besar BPOM

seluruh Indonesia.<sup>(1)</sup> Untuk tahun 2017 terdapat 57 kejadian keracunan pangan yang diperoleh dari media massa dan 53 KLB keracunan pangan yang dilaporkan Balai Besar BPOM di seluruh Indonesia.<sup>(2)</sup>

Terdapat 13 jenis utama penyebab keracunan menurut Badan Pengawas Obat dan Makanan yang dilihat dari berbagai aspek dan faktor termasuk di luar pangan. Dari penyebab tersebut keracunan minuman menempati urutan ke-2 dan keracunan makanan diposisi ke-6. Sedangkan berdasarkan peta distribusi kasus keracunan berdasarkan propinsi, Sumatera Barat menempati urutan ke-7. Diaporkan pada tahun 2016 terdapat korban sakit 46 orang dan 1 orang meninggal akibat Kejadian Luar Biasa (KLB) keracunan pangan.<sup>(2)</sup>

Pemerintah Kabupaten Sijunjung pada tahun 2014 telah mengeluarkan peraturan mengenai pengawasan makanan dan minuman yaitu Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman. Pemerintah kabupaten ini merasa perlu terlibat secara langsung untuk mengontrol dan mengawasi makanan yang akan dikonsumsi oleh warganya. Tujuan peraturan ini adalah untuk menjamin makanan dan minuman yang beredar, bebas dari bahan berbahaya, higiene dan memenuhi aspek legal sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>(3)</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman merupakan langkah baik sekaligus inovasi bagi Kabupaten Sijunjung. Namun setelah di jalan selama empat tahun, pelaksanaan peraturan daerah tersebut belum pernah dievaluasi. Adapun fungsi evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu. Dalam bahasa lain, fungsi

kebijakan untuk menyediakan data dan informasi serta rekomendasi bagi para *decision makers* untuk memutuskan apakah mereka melanjutkan, memperbaiki, atau menghentikan sebuah pelaksanaan kebijakan.<sup>(4)</sup>

Penelitian mengenai evaluasi implementasi kebijakan sudah banyak dilakukan. Penelitian yang dilakukan oleh Elfrida Tambun, dkk (2013) mengenai Evaluasi Implementasi Kebijakan Persalinan bagi Masyarakat Miskin oleh Bidan Praktek Swasta di Kota Tanjungpinang menyatakan bahwa implementasi kebijakan persalinan bagi masyarakat miskin oleh bidan praktek swasta belum berjalan optimal karena kurangnya dukungan dari pemerintah kota baik secara administratif maupun secara finansial.<sup>(5)</sup>

Penelitian yang dilakukan oleh Dumilah Ayuningtyas, dkk (2010) mengenai Evaluasi Implementasi Kebijakan Kewajiban Menulis Resep Obat Generik di Rumah Sakit Umum Cilegon Tahun 2007 menyatakan hasil penelitian secara kualitatif menunjukkan bahwa Direktur, Komite Farmasi dan Terapi, dan Instalasi Farmasi belum berperan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Permenkes RI No. 085/Menkes/Per/I/1989.<sup>(6)</sup>

Penelitian juga dilakukan oleh Mohammad Khozin (2010) mengenai Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal bidang Kesehatan di Kabupaten Gunungkidul menyatakan bahwa pada dasarnya Standar Pelayanan Minimal bidang Kesehatan Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dapat tercapai dengan baik namun ada beberapa indikator kinerja belum memenuhi target.<sup>(7)</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman ini mengamanatkan untuk terbentuknya tim pada tingkat kecamatan yang hingga saat pengambilan data awal hal tersebut belum dapat dilaksanakan. Hasil wawancara ditemukan bahwa tidak banyak terlihat perbedaan

pelaksanaan pengawasan makanan dan minuman antara pelaksanaan sebelum dan sesudah adanya peraturan daerah. Periode pengawasan yang diharapkan oleh peraturan daerah ini adalah sekurang-kurangnya setiap tiga bulan pada setiap zona pengawasan.<sup>(3)</sup> Pada kenyataannya baru dapat dilaksanakan sekali setahun dan baru menjangkau pasar-pasar tradisional yang besar, pabukoon bulan Ramadhan dan beberapa sekolah.<sup>(8, 9)</sup> Selain itu perkembangan dari sisi regulasi juga berkembang dengan sangat lama. Regulasi turunan dari peraturan daerah ini seperti peraturan bupati dan petunjuk teknis belum terbentuk padahal perumusan untuk pembuatan Peraturan Bupati telah dicanangkan dari tahun 2016 dan telah dibentuk Tim Penyusun Rancangan Peraturan Bupati tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik membahas mengenai Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung dengan menggunakan model evaluasi kebijakan oleh William N. Dunn sehingga dapat memberi kontribusi sebagai masukan untuk perbaikan implementasi kebijakan tersebut.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Uraian permasalahan yang dipaparkan diatas dapat dilihat bahwa penting sekali Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung untuk dapat dilaksanakan secara optimal. Namun keberhasilan atau kendala pelaksanaan belum dapat diketahui karena belum ada evaluasi. Untuk itu rumusan masalah yang diangkat oleh peneliti adalah “ bagaimana hasil evaluasi implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung tahun 2019?”



### **1.3 Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Umum**

Penelitian ini dilakukan untuk mengevaluasi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung Tahun 2019.

#### **1.3.2 Tujuan Khusus**

1. Mengetahui pemahaman implemetor terhadap tujuan, sasaran dan target dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman dan dokumen yang menerangkan tujuan perda tersebut.
2. Menggali faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman.
3. Mengetahui hasil dari implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat praktis**

Bagi Dinas Kesehatan dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung sebagai bahan tambahan dan masukan bagi penyempurnaan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung. Diharapkan hal tersebut dapat membantu dalam upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat.

### 1.4.2 Manfaat Teoritis

1. Menambah wawasan peneliti dalam mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis, dan menginformasikan data yang ditemukan.
2. Menambah pemahaman peneliti tentang tujuan, sasaran dan target, faktor yang mempengaruhi implementasi, dan hasil dari Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman.
3. Sebagai bahan referensi wawasan keilmuan dalam perkembangan ilmu khususnya Ilmu Kesehatan Masyarakat bagian peminatan Administrasi Kebijakan Kesehatan.

### 1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui evaluasi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung tahun 2019. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan evaluasi kebijakan. Penelitian dilaksanakan pada bulan Desember 2018 sampai dengan bulan Mei 2019. Penentuan informan dengan menggunakan metode purposive sampling dengan melakukan wawancara mendalam, observasi dan kajian dokumen.